

# ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КРИЗИСНЫМИ ПРОЦЕССАМИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕАЛИЙ

Сульдина Г.А., Владимирова С.А.\* (Россия, г. Москва)

*Аннотация.* Статья посвящена макроэкономическому регулированию и стабилизации экономики как базовой функции государства по поддержанию механизма рыночного регулирования. В статье рассматривается концепция циклических мероприятий и релевантность политических решений, обусловленных научной обоснованностью государственной политики. Приведены требования, предъявляемые к антикризисному государственному управлению и его принципы. Обобщен мировой опыт антикризисного государственного управления. Обоснованы ключевые финансовые инструменты непрямого влияния государства на рыночную экономику. Проанализировано антициклическое регулирование экономических процессов и его особенности в российской экономике.

Одним из главных качеств любой системы является ее устойчивость, когда после воздействия извне она способна восстановить состояние равновесия. Экономическая система в период кризиса проявляет неустойчивость, если она не успевает адаптироваться к изменяющимся внутренним и внешним условиям.

Обеспечить полное макроэкономическое равновесие не может ни одна система. Возможно лишь достижение относительного равновесия экономической системы, поэтому практически все экономические системы являются неустойчивыми. Каждая из них должна обладать встроенным механизмом восстановления равновесия. Также возможно вмешательство государства при попадании неустойчивой системы в состояние кризиса.

Макроэкономическое регулирование и стабилизация экономики характеризуют базовую функцию государства по усилению и поддержанию механизма рыночного регулирования. Это обусловлено циклическостью движения экономики, т.е. непрерывными колебаниями производства и деловой активности. Для цикличности характерны периодические взлеты и падения конъюнктуры рынка, а цикл представляет собой постоянную динамическую характеристику рыночной экономики.

В основе цикличности экономики лежат периодические экономические кризисы, которыми заканчивается один период развития и начинается другой. Кризис представляет собой своеобразную форму движения, объединяющую тупик и новый уровень развития одновременно.

В условиях смешанной экономики механизм воспроизводства экономики через кризис дополнен регулированием государства, которое призвано смягчать последствия кризиса и использовать его для дальнейшего развития. Для существующей системы государственного регулирования характерна высокая централизация финансовых ресурсов под контролем государства, широкие масштабы его вмешательства в деятельность, связанную с развитием, воспроизводством и диверсификацией инструментов регулирования экономики.

Циклический характер государственного регулирования подразумевает вмешательство на всех фазах цикла. Концепция формируемых циклических мероприятий должна быть построена таким образом, чтобы вмешательство происходило до изменения фазы цикла, для определенного выравнивания колебаний экономики. И, не смотря на волнообразность этого процесса, идея концептуального управления кризисными процессами постоянна: планировать, предвидеть, организовать, контролировать, координировать. Все это необходимо для эффективного кризисного управления. В первую очередь, государ-

---

\* Сульдина Галина Алексеевна, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой государственного управления и кадровой политики, Московский городской университет управления Правительства Москвы; Владимирова Светлана Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и кадровой политики, Московский городской университет управления Правительства Москвы.

ство стремится к балансу между экономическими и социальными показателями, которые достигаются посредством взвешенных политических решений. В свою очередь, политические решения будут релевантными при условии научной обоснованности государственной политики. Государственная политика обязана принимать во внимание специфику кризиса, которая обусловлена конкретно-историческими, политическими, мировыми и национальными реалиями, что способствует правильному и своевременному определению задач и инструментов регулирования кризисных процессов.

К антикризисному государственному управлению предъявляются особые требования. С точки зрения Е.В. Охотского [3 с. 92]:

- 1) системы управляющего действия – это полная мобилизация имеющихся антикризисных ресурсов и возможностей с учетом того, что в борьбе с угрозами кризиса надо опираться на собственные производственные, интеллектуально-трудовые, энергетические, финансовые, сырьевые, силовые и иные ресурсы, проявлять необходимую гибкость и адаптивность. Здесь, как и в природе в целом, действует всеобщий закон сохранения и преобразования энергии: если в систему закачивать дополнительную энергию, то под ее воздействием в обществе непременно начнутся процессы самоорганизации и мощного противодействия разрушительным кризисным силам;
- 2) механизма антикризисного управления – это ранняя диагностика застойной, а в последующем и кризисной ситуации, упреждающий поиск эффективных средств и методов управления; гибкое ситуационное реагирование; концентрация усилий на перспективных направлениях политического и социально-экономического развития. А далее мотивирование, ориентированное на конкретные кризисные ситуации; установка на оптимизм, инициативность и решительность в действиях; формирование атмосферы социальной солидарности и уверенности в победе;
- 3) процесса антикризисного управления – это своевременность и адекватность реагирования на реальные кризисные угрозы; политическая воля; мобильность в использовании имеющихся антикризисных ресурсов; последовательная реализация инновационных программ; объективная оценка последствий принимаемых решений; оперативное исправление ошибок. Чем раньше государство включает антикризисные механизмы, тем большими возможностями будет обладать социум (властные структуры, бизнес, граждане), чтобы подготовиться к кризису и относительно быстрому восстановлению нормальной жизнедеятельности общества;
- 4) стиля антикризисного управления – это доверие в сочетании с конструктивно-критическим отношением к властям; осмысленность и целеустремленность в действиях; антибюрократическая и антикоррупционная направленность принимаемых решений; мотивация инициативы и самоорганизации; ориентация не на докризисные показатели, а на обновление и каждодневное продвижение вперед; повышенная ответственность за результаты реализуемых решений. В кризисной ситуации как никогда необходим откровенный диалог с обществом, необходима организация самых широких общественных работ.

Для грамотного управления кризисом необходима исчерпывающая информация о положении дел в стране и регионах, сильная политическая воля и хорошая команда антикризисных менеджеров государственного масштаба, необходим откровенный диалог с обществом. Ведь общество не только объект управления, но и активный участник антикризисного действия. Оно не только отражает действительность (воспринимает, анализирует, запоминает и соответствующим образом реагирует), но и подсказывает, берет на себя ответственность, создает антикризисные конкурентные преимущества. Отключив (нейтрализовав) антикризисный потенциал общества, власть загоняет себя в тупик, становится «негибкой и неэластичной», и уже только поэтому готовит условия для своего поражения. Рассчитывать на «светлое посткризисное будущее» такая власть не может.

Отсюда принципы антикризисного государственного управления: системность действий с комплексным использованием экономико-финансовых, социально-политических, психологических и структурно-технических ресурсов; сочетание объективности и конкретности в субъективных действиях; демократизм с усиленной централизацией и дисциплиной управленческих действий; опора на креативные силы общества, оперативность, гибкость и последовательность в действиях. Причем в наступательном, а не в оборонном режиме. И еще: исторический опыт свидетельствует, что одними силовыми методами,

пусть даже самыми грамотными и решительными, политическими маневрами, перестановками кадров кризисные проблемы качественно решить практически невозможно.

Важно помнить, что в кризисных ситуациях ключевую роль играет фактор времени: медленная реакция на происходящее, затягивание с принятием решений или непродуманные действия, рассчитанные на то, что все стабилизируется само по себе, таит в себе огромную опасность и в итоге может нанести непоправимый ущерб обществу и государству.

Вывести общество из застойно-кризисного состояния можно, если только правильно выстроить все жизнеустроительные антикризисные институты государства: властные, экономические, бюджетные, финансово-банковские, гуманитарные, обеспечивающие качественную внутреннюю, внешнюю, правовую, социальную и оборонную политику. Необходима также адекватная антикризисная стратегия – концепция антикризисного управления с соответствующими перспективными планами целенаправленного вывода страны из кризиса, т.е. наиболее общий механизм действий, определяющий пути достижения комплексной цели антикризисного оздоровления в рамках новой парадигмы управляющего действия. Из обобщенного мирового опыта антикризисного государственного управления вытекает немало важных уроков:

а) коррупционная власть не может быть уважаемой и прочной;

б) бездействие властей формирует благоприятную почву для антиконституционного свержения правящего режима;

в) особо опасна ситуация, если оппозиционные силы находятся на содержании враждебных иностранных сил и никем не контролируются;

г) первоисточник всех общесоциальных и личных бед – развал государства, экономики и системы управления. История украинского кризиса еще раз подтвердила истинность того, что твердое государство, если оно ориентировано на авторитарную систему управления, в условиях кризисных испытаний оказывается бесперспективным, оно негибко, неэластично, не способно чувствовать социальную боль, рано или поздно разваливается;

д) мощный стимулирующий фактор кризисного развития – профессиональная бездарность правящей элиты [3 с. 90].

Ключевыми финансовыми инструментами непрямого влияния государства на рыночную экономику является бюджетно-налоговая и кредитно-денежная политика. Бюджетно-налоговые рычаги государства оказывают влияние на цикличность воспроизводства посредством варьирования:

- ставок налогов ;
- объемов государственных и муниципальных закупок;
- нормативов и правил амортизации основного капитала.
- зарплатных ставок бюджетников;
- объемов трансфертных платежей;
- объема государственных капитальных вложений.

Увеличение объема государственных расходов в период кризиса порой служит довольно действенным фактором повышения спроса, по причине того, что в этот период особенно необходимо использовать избыточность производственных ресурсов.

Изменение уровня ставок налогов также приводит к изменению величины совокупного объема спроса. Сокращение ставки подоходного налога оставляет большее количество дохода в распоряжении плательщиков налогов. Это вызывает мультипликационный эффект на индивидуальное потребление, а кроме того на вложения капитала. Сокращение ставки налога на прибыль приводит к мультипликационному эффекту преимущественно в инвестиционной сфере.

Регулирование ставок косвенных налогов непосредственно влияет на уровень цен. При высокой эластичности спроса относительно цены, изменение налоговых ставок демонстрирует существенное влияние на уровень потребительского спроса (продажа автомобилей, бензина, алкогольной продукции).

Правила, предполагающие ускоренную амортизацию приводят к тому, что существенная часть прибыли организаций может быть представлена финансовыми отчетами амортизационных отчислений компании, что приведет к сокращению нормы налогообложения, а это будет способствовать расширению вложений капитала.

Меры кредитной политики, осуществляемые в кризис включают:

- изменение учетной ставки ссудного процента;
- изменение норм обязательного резервирования для коммерческих банков;
- выпуск или выкуп государством краткосрочных финансовых обязательств;
- количественные ограничения кредита;
- изменение условий потребительского, ипотечного и биржевого кредита.

Изменяя ставку процента по кредитам, которые выдаются частным банкам, Центральный банк таким образом регулирует кредитную экспансию банков частных. Обычно, государство увеличивает ставку процента в момент интенсивного экономического роста, чтобы ослабить «перегрев» экономики. В периоды снижения деловой активности государство снижает процентную ставку по кредитам. Удешевление кредитов провоцирует рост производства.

Необходимость управления нормами обязательных резервов обусловлена регулированием объема кредитов, выдаваемых банками. Посредством увеличения нормы обязательного банковского резерва, Центральный банк сокращает выдачу кредитов. С помощью уменьшения нормы резервов, Центральный банк провоцирует высвобождение средств и расширение объемов выданных кредитов.

Наиболее гибкой формой управления нормами банковских резервов, а как следствие, и количества выдаваемых кредитов предстают операции, осуществляемые на открытом рынке. Они представляют собой куплю-продажу ценных бумаг за наличные деньги и приводят к увеличению или уменьшению банковских резервов. Данный инструмент регулирования является наиболее эффективным, он без осуществления масштабных действий способствует увеличению активных операций банков.

Взаимосвязь рыночного стихийного механизма экономики в форме цикла с намеренным воздействием государства на процесс воспроизводства делает «очистительную» роль кризисов более сложной, влияет на общее течение цикла. Обязательным элементом экономического цикла на сегодняшний день является инфляция, она взаимосвязана с движением экономики по фазам цикла. Движения цен в различные периоды цикла (их снижение в фазе спада и возрастание в фазе подъема) коррелируются с факторами государственного регулирования ценообразования (вызывающими изменение уровня цен).

В современной экономике большой капитал адаптируется к платежеспособному спросу посредством снижения объемов производства, сохраняя при этом высокие цены. В то же время такие экономические параметры, как заработная плата, цены, занятость, посредством которых в предыдущие кризисы преодолевались диспропорции воспроизводства, становятся сейчас менее подвижными. В стабилизации экономики сегодня принимают участие оставшиеся подвижными процентные ставки, валютные курсы, размеры государственного долга денежной массы. Изменяемость данных экономических параметров позволяет механизму рыночной экономики оставаться маневренным.

В первую очередь государство должно добиваться баланса между социальной и экономической эффективностью, для достижения которого необходимы реальные политические решения. В свою очередь, реальными политическими решениями будут при условии научной обоснованности государственной политики. Научная обоснованность – единственно верное базовое условие политики проводимой государством. Истинная наука позволяет учитывать множество факторов: реальные тенденции, гносеологи-

ческие корни явления, его происхождение и может прогнозировать его будущее. Наука позволяет избежать субъективизма, волевых спонтанных решений.

Научная обоснованность воздействия государства на цикличность воспроизводства предполагает ряд последовательных действий, проводимых для решения ключевых задач, исключая некомпетентно поставленные и оппортунистские. По утверждению У. Черчилля, политик способен предсказывать то, что может произойти завтра, через неделю, через месяц и через год, а потом обосновывать и объяснять: почему это не случилось.

Порядок осуществления государственной антикризисной политики базируется на синтезе различных теорий, экономических школ, так как понимание природы и действий хозяйствующей системы невозможно осуществлять с позиции отдельных направлений и концепций. Важно обобщать опыт всех даже противостоящих научных школ, для того чтобы их совокупные знания позволили соответствовать требованиям времени. Только при таких условиях кризисную политику государства можно считать научно обоснованной.

Финансово-экономический кризис, который происходит сейчас развернут в тех условиях, когда ключевым субъектом хозяйствования являются транснациональные корпорации и интересы реального сектора экономики переносятся в сферу финансов. В подобных реалиях мотив максимизировать прибыль посредством финансовых инструментов и институтов становится ключевым даже в тех сферах, в которых преобладали иные интересы. Подобное явление приводит к тому, что крупный капитал обогащается за счет большого пласта социальных слоев общества, в числе которых не только наемные работники, но и малый и средний бизнес, а порой и страны с низким уровнем жизни. Это подтверждается усилением в последние годы дифференциации уровня доходов, возрастанием бедности.

Снизить отрицательные последствия финансово-экономического кризиса в современных условиях возможно только при условии перехода на новаторскую модель регулирования экономики, объединяющую учет и реализацию интересов не только обладателей крупных капиталов, но и основной массы граждан, что нереально без активного участия институтов гражданского общества. Таким образом, предполагается максимизация социальной базы управления государством посредством участия граждан в процессах управления.

Антициклическое регулирование экономики выступает как непрерывный процесс управления национальной экономической системой с целью снижения циклических колебаний экономики и их негативного влияния на устойчивое макроэкономическое развитие. На практике избежать экономических кризисов становится невозможно в силу повышения взаимозависимости национальных экономик, экспортно-сырьевой ориентации экономики России, что делает ее подверженной влиянию ситуации на рынках энергоносителей.

Антициклическая политика в современной экономике России характеризуется следующими особенностями: выступает как реакция на внешние факторы (например, на мировой экономический кризис); носит страховочный характер (предполагает страховочные меры при ухудшении ситуации на мировых рынках).

В заключении необходимо отметить, что последний мировой кризис в очередной раз обозначил необходимость включения в экономическую политику социально-ориентированного государства мер антициклической политики. В структуре антициклической политики, на наш взгляд, можно выделить ряд этапов:

1. Профилактический – направлен на разработку и применение превентивных мер антициклической политики, включая проведение фундаментальных исследований циклического развития мировой экономики и национальных экономик в частности, мониторинг внешней среды (конъюнктуры на мировых рынках, политических конфликтов, социальной напряженности в различных странах и т.д.), принятие страховочных мер на случай кризисных явлений в экономике.
2. Регулирующий – включает в себя макроэкономическую политику, разработанную с учетом стадии экономического цикла, призван обеспечить достижение устойчивого развития экономики в дол-

госрочном периоде. Он подразумевает разработку и реализацию экономической стратегии долгосрочного развития мировой экономики, достижение социально-экономических целей, обеспечение экономического роста.

3. **Корректирующий** – представляет собой систему оперативного управления на макроуровне как реакцию системы управления на изменение факторов внешней среды. На данном этапе происходит достижение краткосрочных целей устойчивого развития с учетом конъюнктуры на различных рынках.
4. **Антикризисный** – включает меры, направленные на скорейший выход национальной экономики из экономического кризиса и ее восстановление, переход на долгосрочное планирование.

## Список литературы

- [1] Сульдина Г.А. Концептуальные подходы к инновационной деятельности в системе административно-государственного управления // Право и управление. XXI век, 2012. №2. – С. 74–76.
- [2] Vladimirova S.A. Regional innovation system development: comparative analysis of the Republic of Tatarstan and Volga Federal district regions // Sadyrtidinov R.R., Korablev M.M., Vladimirova S.A. Mediterranean Journal of Social Sciences, 2015. Т. 6. №1. S3. – С. 317–321.
- [3] Охотский Е.В. Государственное управление в кризисной ситуации // Право и управление. XXI век, 2014. №2. – С. 89–96.
- [4] Сульдина Г.А., Владимирова С.А. Повышение эффективности деятельности органов государственной власти посредством реализации функции управления / отв. редактор Р.А. Абрамов // Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления: теория и практика: сборник тезисов докладов и статей международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти, 2016. – С. 304–308.